Nations Unies S/2020/278



Conseil de sécurité

Distr. générale
6 avril 2020
Français
Original : anglais

Lettre datée du 6 avril 2020, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

Durant le conflit actuel en République arabe syrienne, bon nombre de faits se sont produits dans des installations figurant sur la liste de déconfliction de l'ONU et d'autres installations bénéficiant du soutien de l'Organisation qui auraient été touchées ou qui auraient subi des dégâts au cours d'opérations militaires. Un nombre considérable de ces faits seraient survenus dans le nord-ouest de la République arabe syrienne depuis la signature du Mémorandum sur la stabilisation de la situation dans la zone de désescalade d'Edleb par la Fédération de Russie et la Turquie le 17 septembre 2018.

En ma qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, j'ai décidé de créer au Siège une commission chargée d'enquêter sur bon nombre des faits qui se sont déroulés.

Si j'ai pris cette mesure, c'est pour établir clairement la réalité des faits, pour en connaître la cause et pour déterminer à quelles personnes et quelles entités en attribuer la responsabilité. Cela me permettrait, notamment, de déceler les lacunes ou les défaillances qui pourraient exister au niveau des procédures de l'Organisation et de prendre les mesures ou les dispositions à mettre en place, afin d'empêcher que de tels faits se reproduisent ou du moins d'en réduire le nombre au minimum ou d'en atténuer les effets. Je serais aussi mieux à même de déterminer quelles mesures je devrais prendre pour mieux protéger et gérer les ressources de l'Organisation et en particulier les fonds qui lui ont été confiés par les États Membres pour financer des programmes dans le domaine humanitaire.

Je tiens à souligner à cet égard qu'une commission d'enquête n'est pas un organe judiciaire ni un tribunal ; elle ne formule pas de constatations juridiques et n'examine pas les questions d'obligation ou de responsabilité juridique.

Les difficultés auxquelles peut se heurter toute commission d'enquête pour ce qui est de brosser un tableau précis de ce qui s'est passé dans chaque cas ont effectivement limité le nombre d'événements sur lesquels la présente commission peut raisonnablement enquêter dans les délais qui sont habituellement impartis à un tel organe. Cela est d'autant plus vrai au regard de la complexité de la situation dans le nord-ouest de la République arabe syrienne et de l'absence de membres du personnel de l'Organisation sur le terrain, qui auraient pu témoigner des événements faisant l'objet de l'enquête. Il a donc été décidé de limiter à sept le nombre de faits visés par l'enquête et, même dans ces conditions, il a fallu proroger le mandat de la commission de près de trois mois après la date initialement fixée, pour lui permettre d'achever ses travaux.

20-05232 (F) 130420 160420



J'ai désigné le général de corps d'armée (retraité) Chikabidia Obiakor chef de la commission d'enquête, qui comptait deux autres membres : Janet Yuen Kheng Lim et Marta Santos Pais. J'ai également désigné deux experts principaux pour appuyer la commission : le général de division Fernando Ordóñez et Pierre Ryter. Hanna Dreifeldt Lainé a exercé les fonctions de secrétaire de la commission, avec l'aide de Carla Gomes Horner Hoe.

La commission d'enquête s'est réunie le 13 septembre 2019 et a tenu sa première réunion le 30 septembre 2019 à New York. Du 2 au 16 novembre 2019, elle a effectué des visites sur le terrain à Amman et à Ankara et Gaziantep (Turquie). Le Gouvernement syrien n'a donné suite à aucune des demandes répétées d'octroi de visas aux membres de la commission qui n'a donc pas réussi à se rendre en République arabe syrienne et notamment sur les lieux des faits sur lesquels elle était chargée d'enquêter, ce qui lui a de toute évidence énormément compliqué la tâche.

La commission m'a présenté son rapport par l'entremise du Chef de Cabinet, le 9 mars 2020.

Comme c'est le cas pour toutes les commissions d'enquête de l'ONU, le rapport de la commission est un document interne, qui n'est pas destiné à être rendu public. Il comporte en effet une grande quantité d'informations qui ont été communiquées par des parties externes à la commission à titre strictement confidentiel.

Je sais cependant que la décision que j'ai prise de constituer une commission d'enquête a suscité un intérêt considérable. Compte tenu de cela et de la gravité des faits qui se sont produits durant les 18 derniers mois dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, j'ai donc pris la décision de publier un résumé du rapport de la commission, qui figure dans l'annexe à la présente lettre.

Je tiens à souligner que le présent texte est un résumé du rapport de la commission et non pas le rapport lui-même. En dépit des difficultés auxquelles elle s'est heurtée pour obtenir des preuves, la commission a établi un rapport de 185 pages de long comportant plus de 200 appendices et annexes d'éléments d'appui.

Je tiens à souligner également que le présent résumé du rapport a été établi par le Secrétariat et non par les membres de la commission, qui ne l'ont ni préparé ni examiné. Celui-ci est le reflet fidèle et objectif du rapport intégral de la commission et il comprend notamment une description de six des sept faits sur lesquels la Commission a été chargée de se pencher et d'enquêter, ainsi qu'un récapitulatif des principales constatations formulées sur chacun des faits, leurs causes et les personnes ou entités auxquelles ils seraient imputables. La commission a estimé que le septième fait dépassait le cadre de son mandat. On trouvera également un résumé des conclusions de la commission. Les recommandations qu'elle m'a adressées sont reprises intégralement du rapport.

Je suis convaincu que la commission a fait un travail minutieux et professionnel pour ce qui est d'établir un compte rendu précis des faits, de leurs causes et des personnes ou entités auxquels ils pourraient être attribués. Son rapport me permet par conséquent d'envisager les mesures à prendre pour mieux protéger et gérer les ressources de l'Organisation, en particulier les fonds qui lui ont été confiés par les États Membres afin de financer des programmes dans le domaine humanitaire.

La commission a formulé une série de recommandations que je suis en train d'examiner de près. Certaines des questions évoquées sont complexes, comme celle de savoir quelles parties à un conflit doivent se voir communiquer des informations visant à appuyer la déconfliction. Afin d'établir la meilleure manière de donner suite aux recommandations formulées par la commission, j'envisage de désigner un conseiller principal indépendant, ayant des compétences et de l'expérience dans ce

domaine. Je suis disposé également à recevoir les vues des États Membres sur cette question.

L'effet des hostilités sur les sites civils et humanitaires dans le nord-ouest de la République arabe syrienne rappelle clairement qu'il importe que toutes les parties observent et fassent respecter le droit international humanitaire et tout particulièrement l'obligation à tout moment de faire la distinction entre civils et combattants et entre biens de caractère civil et objectifs militaires et de ne diriger leurs attaques que contre les combattants et d'autres objectifs militaires ; l'obligation de prendre toutes les précautions possibles au cours d'une attaque afin d'éviter ou, en toute circonstance, de réduire au minimum les dommages collatéraux aux civils et aux biens de caractère civil ; l'obligation de s'abstenir de mener des attaques qui pourraient entraîner des dommages collatéraux aux civils ou aux biens de caractère civil qui seraient excessifs par rapport aux avantages militaires concrets et directs escomptés ; et l'interdiction des attaques indiscriminées, y compris l'emploi sans discernement d'armes à explosifs brisants dans des zones d'habitation. D'après bon nombre de rapports, les parties n'y sont pas parvenues.

Je voudrais souligner à ce propos, comme le Conseil de sécurité l'a fait, que toutes mesures que les États Membres pourraient prendre pour contrer le terrorisme doivent être conformes aux obligations que leur impose le droit international, en particulier le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(*Signé*) António **Guterres**

Annexe

Résumé du rapport de la commission du Siège de l'ONU chargée d'enquêter sur certains faits qui se sont produits dans le nord-ouest de la République arabe syrienne depuis le 17 septembre 2018 relatifs à des installations figurant sur la liste de déconfliction de l'ONU et à d'autres installations bénéficiant du soutien de l'Organisation, établi par le Secrétaire général

1. Le 1er août 2019, j'ai annoncé ma décision de créer une commission d'enquête du Siège de l'Organisation des Nations Unies sur certains faits qui se sont produits dans le nord-ouest de la République arabe syrienne depuis le 17 septembre 2018 - date de la signature du Mémorandum sur la stabilisation de la situation dans la zone de désescalade d'Edleb entre la Fédération de Russie et la Turquie - au cours desquels des installations inscrites sur la liste de déconfliction de l'ONU et d'autres installations bénéficiant du soutien de l'Organisation ont été détruites ou endommagées à la suite d'opérations militaires.

2. Le 13 septembre 2019, j'ai convoqué la commission et lui ai demandé d'enquêter sur les faits suivants :

a) les dégâts survenus à l'école secondaire du martyr Akram Ali Ibrahim Ahmed à Qalaat el-Madiq (province de Hama) le 28 avril 2019 ;

b) les dégâts survenus au centre de soins de santé primaires de Rakaya à Rakaya Sejné (province d'Edleb) le 3 mai 2019;

c) les dégâts et les pertes en vies humaines survenus au centre de soins de santé primaires de Kfar Nboudé et à l'antenne chirurgicale de Kfar Nboudé (province de Hama) le 7 mai 2019 ;

d) les dégâts et les pertes en vies humaines survenus au camp de réfugiés de Palestine de Neïrab à Alep (province d'Alep) le 14 mai 2019 ;

e) les dégâts et les pertes en vies humaines survenus à l'hôpital national de Sqeïlibiyé (province de Hama) le 26 mai 2019 ;

f) les dégâts survenus à l'hôpital chirurgical de Kfar Noubl (province d'Edleb) le 4 juillet 2019 ;

g) les dégâts et les pertes en vies humaines survenus au centre de protection d'Ariha (province d'Edleb) le 28 juillet 2019.

3. La commission était présidée par le général de corps d'armée (retraité) Chikadibia Obiakor, ex-conseiller militaire au Département des opérations de maintien de la paix. Elle comprenait également l'ancienne Haut-Commissaire assistante (Opérations) au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Janet Lim, et mon ancienne représentante spéciale chargée de la question de la violence contre les enfants, Marta Santos Pais. Hanna Dreifeldt Lainé exerçait les fonctions de Secrétaire. J'ai désigné deux experts principaux pour appuyer les travaux de la commission : le général de division Fernando Ordóñez, qui fait partie des forces aériennes péruviennes, et Pierre Ryter, ancien membre du Comité international de la Croix-Rouge.

4. Comme énoncé dans le mandat, la commission a été chargée :

a) de réunir et d'examiner l'ensemble des preuves et des rapports d'enquête disponibles et d'autres documents de base pertinents concernant les faits, y compris tout rapport disponible pouvant résulter d'enquêtes nationales ;

b) de répertorier et d'interroger tous les témoins et d'autres personnes susceptibles de faire avancer l'enquête et d'enregistrer leurs déclarations ;

c) de se rendre sur les lieux où les faits se sont produits ;

d) d'établir un rapport sur les faits, qui comprenne les éléments suivants :

i) Les constatations sur les faits et les circonstances entourant les faits, comme suit :

a. le nom complet et la profession des personnes décédées ou blessées ;

b. la date, l'heure et le lieu de leur décès ou des dommages corporels subis ;

c. la nature de ces blessures ;

d. les causes du décès et des dommages corporels ;

e. une description des pertes ou des dégâts subis par les biens et fournitures, appartenant à l'ONU et aux organisations chargées du fonctionnement des installations concernées, ainsi que des personnes qui ont été tuées ou blessées ;

f. la participation de l'ONU aux installations concernées, avant les faits et au moment des faits ;

ii) les conclusions sur les causes des faits ;

iii) les conclusions sur l'attribution de la responsabilité des faits à une personne ou entité ;

iv) les conclusions sur le respect des protocoles, procédures, règles et règlements applicables des Nations Unies;

v) les recommandations sur les mesures et les dispositions que, de l'avis de la commission, l'ONU doit prendre, notamment celles visant à éviter que de tels faits se reproduisent ou du moins à en atténuer les effets ;

vi) les éléments de preuve à ajouter sous forme d'appendice et d'annexe, notamment photographies et rapports d'examen post-mortem.

5. Comme il est de coutume pour les commissions d'enquête des Nations Unies, la commission a reçu pour instructions de n'inclure dans son rapport aucune conclusion juridique ni recommandation concernant les dédommagements, les mesures disciplinaires ou la responsabilité juridique.

6. La Commission a entamé ses travaux au Siège de l'ONU à New York le 30 septembre 2019. D'après son mandat, la commission devait me présenter son rapport le 13 décembre 2019 ou 40 jours après son retour du secteur, si cette dernière date est postérieure. La commission pouvait également, d'après son mandat, me demander d'ajuster la période, en fonction des progrès de ses travaux. Au vu des délais qu'elle a rencontrés pour recueillir des informations utiles de diverses sources se rapportant aux tâches qui lui avaient été prescrites et du volume de travail requis pour enquêter sur les sept faits visés, la commission a demandé une prorogation de son mandat jusqu'au 31 janvier 2020 et par la suite jusqu'au 13 mars 2020. J'ai approuvé ces deux demandes.

Méthode suivie par la commission dans ses travaux

7. La commission a adressé plusieurs demandes au Gouvernement syrien pour obtenir l'autorisation d'effectuer des visites dans le pays, qui sont restées sans suite.

Il ne lui a donc pas été possible de se rendre sur les lieux pour s'acquitter de la tâche qui lui avait été confiée, à savoir se pencher et enquêter sur les faits. Dans ces circonstances, la commission a déclaré qu'elle estimait essentiel d'obtenir des informations provenant d'un large éventail de sources, compte tenu notamment du temps qui s'était écoulé depuis que ces faits s'étaient produits et des complexités entourant le conflit en cours dans le pays. La commission a également déclaré qu'elle accordait une grande importance à l'évaluation de chacun des éléments de preuve pour déterminer la fiabilité de la source et la crédibilité de l'information présentée. Elle a déclaré que ses constatations se fondaient sur des informations qui, dans chaque cas, avaient été corroborées par plus d'une source, qu'elle avait elle-même réunies.

8. La commission a écrit à 10 États Membres dont elle a établi qu'ils seraient à même de disposer d'informations se rapportant à ses travaux et leur a demandé de lui en faire part. Elle leur a ensuite adressé des rappels par écrit. Bon nombre d'États Membres qui auraient pu fournir des informations cruciales, y compris de sources militaires, ont promis de faire montre de coopération. Cependant, au bout du compte, seuls quatre lui ont fourni des informations, qui étaient de portée limitée. La commission n'a reçu aucune information ou documentation du Gouvernement syrien, malgré plusieurs demandes officielles et appels téléphoniques et courriels de suivi.

9. La Commission syrienne de négociation a communiqué à la commission d'enquête des informations sur les faits relatifs à des structures médicales, à des écoles, à des centres de protection et à des camps, qui s'étaient produits dans les zones géographiques et la période précisées dans son mandat.

10. La commission a sollicité et reçu des informations de bon nombre d'entités du système des Nations Unies, notamment sur le conflit dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, les opérations transfrontières des Nations Unies dans le secteur, l'appui qu'elles fournissaient aux installations concernées au moment des faits visés par l'enquête, le mécanisme de déconfliction et son opération. Elles ont également transmis à la commission des informations sur les faits eux-mêmes. Une partie des informations comprend des données brutes, telles que les déclarations de témoins et les échanges de courriel, mais ce n'est pas le cas de la majorité d'entre elles. La commission a obtenu également des photographies et des enregistrements vidéo que les entités du système des Nations Unies concernées avaient reçus de parties tierces.

11. Puisque l'ONU n'avait pas de présence sur le terrain dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, la commission a estimé qu'il lui était essentiel de recevoir des informations d'organismes et d'entités qui s'y trouvaient, telle que les organisations non gouvernementales qui participaient directement au fonctionnement de ces installations situées dans des secteurs qui n'étaient pas à l'époque contrôlés par le Gouvernement syrien. Ces entités ont indiqué quel soutien elles recevaient en tant que partenaires de réalisation de l'Organisation pour administrer les programmes dans ces installations, donné des détails sur ces programmes, transmis les informations qu'elles avaient communiqués à l'ONU en vue de l'inscription des installations sur la liste de déconfliction, rendu compte directement des faits et fourni des photographies et des enregistrements vidéo. Cependant, dans le cas de deux installations situées dans des secteurs qui étaient contrôlés par le Gouvernement au moment des faits visés par l'enquête, la commission n'a pas été en mesure d'identifier cette organisation ou entité ou d'avoir des contacts avec elle.

12. La commission a également obtenu des informations d'organisations non gouvernementales qui, bien que ne participant pas directement au fonctionnement des installations visées dans le mandat, avaient néanmoins une présence dans le secteur. Elle a reçu également des informations d'organisations ou d'entités qui avaient des données relatives à des activités militaires, y compris des données de vol. Elle a

corroboré et recoupé ces informations avec d'autres qu'elle avait elle-même réunies à partir d'autres sources.

13. La commission a interrogé bon nombre de témoins des événements, y compris des témoins oculaires. N'ayant pas eu accès à la République arabe syrienne, elle a dû mener la plupart des entretiens à distance, par voie électronique.

14. La commission a obtenu des images satellite aériennes du Programme d'applications satellitaires opérationnelles de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche. Tout en étant consciente de leurs limitations, elle a estimé qu'elles étaient essentielles pour ses travaux. Elle a obtenu également du Programme des informations météorologiques sur le jour des événements.

15. La commission a réuni des photographies et des enregistrements vidéo des lieux où les faits s'étaient produits, en grands ou en petits nombres ; la plupart ne comportaient pas de métadonnées et, dans ces cas, la commission les a recoupés avec d'autres informations pour en établir la fiabilité. Lorsque cela n'était pas possible, elle les a rejetés.

16. La commission a examiné de grandes quantités d'informations obtenues de sources en accès libre, en faisant toutefois montre de la plus grande prudence.

17. Du fait des préoccupations exprimées par bon nombre d'organisations et d'entités au sujet de la sécurité de leurs opérations et de leurs membres qui ont coopéré avec la commission, celle-ci a mis en place les mesures nécessaires pour protéger l'identité de ces personnes. Pour les mêmes raisons, elle a observé la même procédure en ce qui concerne les témoins qu'elle a interrogés. Les organisations, entités et personnes concernées ne sont pas nommées dans le rapport de la commission ou dans le présent résumé.

Activités des Nations Unies au nord-ouest de la République arabe syrienne

Opération humanitaire transfrontière

18. Dans sa résolution 2165 (2014), le Conseil de sécurité s'est déclaré vivement alarmé par la nette et rapide détérioration de la situation humanitaire en République arabe syrienne et a noté que les mesures prises par les parties syriennes pour faciliter l'extension des opérations de secours humanitaires de l'ONU, ses institutions spécialisées et les acteurs humanitaires n'avaient pas eu l'effet nécessaire sur l'acheminement de l'aide humanitaire destinée à tous ceux qui en avaient besoin sur l'ensemble du territoire syrien. Profondément troublé par le refus persistant, arbitraire et injustifié opposé aux opérations de secours et par le maintien de conditions qui entravaient l'acheminement des secours humanitaires, le Conseil a décidé que les organismes humanitaires des Nations Unies et leurs partenaires de réalisation étaient autorisés à utiliser les routes franchissant les lignes de conflit ainsi que quatre postes frontière précis, dont deux à la frontière turque, avec le nord-ouest de la République arabe syrienne, pour veiller à ce que l'aide humanitaire parvienne aux personnes dans le besoin dans l'ensemble de la République arabe syrienne par les routes les plus directes. Le Conseil a renouvelé plusieurs fois cette décision de manière à intégrer les dates des faits sur lesquels la commission devait se pencher et enquêter.

19. Des opérations transfrontières autorisées par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2165 (2014) ont été menées par le Programme alimentaire mondial (PAM), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, l'Organisation internationale pour les migrations, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), avec leurs partenaires de réalisation.

20. La commission a noté que les installations actives dans le domaine humanitaire dans le nord-ouest de la République arabe syrienne avaient reçu diverses formes de soutien de l'ONU, conformément à la résolution 2165 (2014), à savoir des produits comme de la farine, du matériel d'enseignement et des fournitures médicales ou des articles achetés avec des fonds des Nations Unies ; quelques-unes avaient des membres du personnel dont le salaire était versé par l'ONU.

21. La commission a noté qu'un plan de réponse humanitaire pour la République arabe syrienne avait servi à établir un cadre permettant aux institutions, fonds et programmes des Nations Unies, au Croissant-Rouge arabe syrien et aux organisations non gouvernementales internationales et nationales d'intervenir face à des besoins de grande ampleur sur les plans humanitaire et de la protection pendant une année donnée, en fonction de priorités établies par secteur ou de façon intersectorielle.

22. Le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a coordonné l'opération humanitaire transfrontière depuis la Turquie vers la partie nord de la République arabe syrienne. Le cadre de coordination était composé de neuf groupes thématiques, d'un groupe de coordination intersectorielle, d'autres forums de coordination et d'un Groupe spécial de liaison pour les affaires humanitaires sous la direction du coordonnateur régional adjoint des secours humanitaires. Les groupes thématiques relevaient d'organismes des Nations Unies et d'organisations humanitaires non onusiennes, ayant des programmes dans chacun des principaux secteurs de l'action humanitaire tels que l'eau, la santé, l'éducation et la protection. Chaque groupe thématique, qui était généralement présidé par deux coordonnateurs, l'un représentant une entité des Nations Unies et l'autre une organisation non gouvernementale, avait pour fonctions de veiller à ce que l'acheminement des services soit coordonné et régi par le plan de réponse humanitaire, afin d'éviter le double emploi, d'aider à recenser les lacunes sur le plan de la couverture et à les combler et de surveiller la mise en œuvre.

23. Le financement de l'opération humanitaire à travers la frontière depuis la Turquie a été assuré par différentes entités des Nations Unies et par le Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie, qui est géré par le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires au nom du coordonnateur régional adjoint des secours humanitaires. La commission a noté que le Fonds finançait non pas des installations mais des projets qui étaient exécutés et des services qui étaient fournis par des intervenants humanitaires ayant les qualités requises à cette fin, y compris des entités des Nations Unies et des organisations non gouvernementales qui étaient des membres actifs du groupe thématique concerné. Le Bureau a passé au crible les partenaires de réalisation avant qu'ils ne soient habilités à recevoir un tel financement. La commission croit savoir que si le Bureau avait des inquiétudes sur une installation particulière qui devait être soutenue par un projet, il pouvait recourir à des parties tierces présentes sur le terrain pour qu'elles s'y rendent et lui fassent rapport. Le Bureau gérait également un compte électronique pour se tenir au courant de toute activité indue. Afin de garantir la supervision des versements faits à partir du Fonds, les partenaires de réalisation qui en avaient bénéficié étaient tenus d'informer le Bureau de tout incident perturbant leurs opérations qui entraînait une perte de fonds ou de biens. Ces rapports ont notamment aidé à recenser les situations les plus vulnérables et les graves.

Déconfliction humanitaire

24. La commission a noté que le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires avait défini la déconfliction comme l'échange d'informations en matière de planification entre les acteurs humanitaires et militaires afin de prévenir ou de résoudre les conflits entre les deux ensembles d'objectifs, d'éliminer les

obstacles à l'action humanitaire et d'éviter d'exposer le personnel humanitaire au danger. La commission a été informée que le Bureau avait établi des mécanismes de déconfliction dans divers contextes, y compris en République arabe syrienne, au moyen desquels il notifiait les parties au conflit des lieux d'activité fixes et des mouvements des missions des Nations Unies ainsi que des autres intervenants humanitaires. Certaines organisations telles que Médecins Sans Frontières et le Comité international de la Croix-Rouge avaient pris leurs propres dispositions en matière de notification avec les parties au conflit lorsqu'elles étaient présentes dans ces zones de conflit.

25. En 2014, à la demande de l'équipe de pays pour l'action humanitaire à Damas, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a établi un mécanisme de déconfliction humanitaire en République arabe syrienne, qui a été décrit dans un document directif. Celui-ci a subi plusieurs modifications et a été adapté une fois de plus, en consultation avec les partenaires de réalisation et les États Membres concernés, tandis que la commission menait ses travaux. Selon la version utilisée au moment des faits visés par l'enquête, le Bureau a servi de passerelle entre ces organisations humanitaires qui avaient choisi de fournir des informations relatives à la déconfliction et les référents désignés par les forces de la coalition internationale, la Fédération de Russie et la Turquie. Afin d'accroître la sensibilisation au niveau politique, le Bureau a également communiqué, au moyen du mécanisme, des informations se rapportant à la déconfliction aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie à Genève, à savoir la Fédération de Russie et les États-Unis d'Amérique. Il n'a pas communiqué d'informations relatives à la déconfliction directement au Gouvernement syrien car il s'attendait à ce que la Fédération de Russie lui en fasse part. Il n'a pas communiqué non plus d'informations liées à la déconfliction aux groupes d'opposition armés qui étaient présents dans le secteur concerné.

26. Le mécanisme de déconfliction était ouvert à toutes les organisations humanitaires actives en République arabe syrienne, qui y participaient à titre purement volontaire. Selon le mécanisme, tel qu'il était opérationnel au moment des faits visés par l'enquête, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires recevait une information relative à la déconfliction de la part de ces organisations qui avaient choisi d'y participer et la transmettait exactement telle qu'il l'avait reçue. Il ne la vérifiait pas, et la responsabilité de son exactitude dépendait entièrement de l'organisation qui la soumettait (au terme d'une modification ultérieure du document directif, le Bureau devait recouper les données reçues avec une carte et, en cas de décalage, contacter l'acteur humanitaire qui avait fourni l'information, afin de régler le problème, avant de la transmettre aux parties). Le modèle à utiliser par les organisations participantes au moment de soumettre l'information relative à la déconfliction comprenait l'assurance de leur part qu'elle était exacte et véridique. Il était également entendu que l'organisation qui soumettait l'information acceptait que le Bureau communique les données aux forces de la coalition, à la Turquie, à la Fédération de Russie et aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie.

27. Même si cela n'avait pas été évoqué dans la version du document directif qui était utilisée au moment de l'enquête sur les faits, la commission a été informée que la pratique habituelle du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires consistait à demander aux parties d'accuser réception de l'information liée à la déconfliction qui lui avait été transmise. La question de savoir ce qui se passait, lorsqu'une installation ou activité figurant sur la liste de déconfliction au moyen du mécanisme avait été frappée ou touchée au cours d'opérations militaires, n'avait pas été abordée non plus dans le document directif. La commission a été

informée que le Bureau avait pris l’habitude de notifier les parties et de demander une enquête mais elle ne sait pas exactement à quand remonte cette pratique.

28. La commission a noté que le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires avait expliqué aux États Membres et aux organisations humanitaires que d’un point de vue juridique, le mécanisme de déconfliction visait à aider les parties au conflit à respecter les obligations que leur imposait le droit international humanitaire et qu’il n’avait en aucun cas amoindri ces obligations.

29. La commission a été informée que le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires avait fait récemment bon nombre d’ajustements au mécanisme de déconfliction. Il avait établi un nouveau bureau centralisé à Amman pour le gérer et, depuis septembre 2019, le mécanisme était devenu une procédure en sept phases : une organisation humanitaire participante soumettait une information relative à la déconfliction au moyen d’une adresse électronique centralisée, utilisant le formulaire type correspondant sur le site Web du Bureau ; celui-ci établissait les coordonnées et les renvoyait à l’organisation participante pour les faire valider ; l’organisation humanitaire validait et confirmait l’information relative à la déconfliction; le Bureau attribuait un numéro de référence à la notification aux fins de la déconfliction ; le Bureau envoyait l’information relative à la déconfliction aux forces de la coalition internationale, à la Turquie et à la Fédération de Russie, ainsi qu’aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie (cependant, si l’organisation humanitaire en faisait expressément la demande, le Bureau ne notifiait que la partie ou les parties précisées par l’organisation); le Bureau demandait un accusé de réception de ces parties, s’agissant de l’information relative à la déconfliction, et les parties s’exécutaient.

Constatations de la commission au sujet des faits et de leur attribution

30. La commission est parvenue aux conclusions suivantes au sujet des faits visés dans son mandat ainsi que de leurs causes et de leur attribution. Des constatations complètes, avec les preuves et les pièces justificatives et le raisonnement étayant ses conclusions figurent dans le rapport complet qu’elle a présenté au Secrétaire général à titre strictement confidentiel, conformément à son mandat et à la pratique établie pour les commissions d’enquête de l’Organisation.

Fait a) : dégâts matériels survenus à l’école secondaire du martyr Akram Ali Ibrahim Ahmed à Qalaat el-Madiq (province de Hama), le 28 avril 2019

31. L’école secondaire du martyr Akram Ali Ibrahim Ahmed est située à Qalaat el-Madiq, dans le sous-district du même nom, dans le district de Sqeïlibiyé (province de Hama). La ville de Qalaat el-Madiq se trouve dans la partie ouest de la province de Hama. L’école est située dans la partie nord de la ville de Qalaat el-Madiq, dans un complexe de cinq bâtiments, dont l’école secondaire elle-même, l’hôpital 111, l’école préparatoire du martyr Akram Ali Ahmed, l’école primaire du martyr Akram Ali Ahmed et l’école Faouaz Nasrallah, dont la construction n’avait pas été achevée au moment des faits. Le complexe est au coin d’un pâté de maisons où une rue latérale rejoint la route principale traversant la ville de Qalaat el-Madiq. L’école secondaire donne sur la rue latérale. La direction de l’éducation est située de l’autre côté de la rue latérale, au coin de la rue principale. Directement au nord du complexe, se trouvent les silos de grains de Qalaat el-Madiq, avec une mosquée à proximité. L’école secondaire a été construite par le Gouvernement syrien et opère depuis 1978.

32. La commission croit savoir qu’au moment des faits, Qalaat el-Madiq était contrôlée par Jeïch el-Nasr, un groupe d’opposition armé, et que Hay’at Tahrir el-Cham était présente dans le secteur. La ligne de front la plus proche était à quelque 2,5 à 3 kilomètres de là et le poste de contrôle le plus proche géré par des groupes

d'opposition armés à 2,5 kilomètres de là. La commission a été informée qu'aucun groupe armé n'entrait dans l'école et que le secteur était civil. Elle a appris également que la direction de l'éducation faisait partie de l'administration de l'opposition et était liée aux groupes d'opposition armés, tout en était civile.

33. L'école secondaire était soutenue par une organisation non gouvernementale, enregistrée aux États-Unis, avec des bureaux en Turquie. Elle faisait partie du groupe sectoriel de l'éducation et était un partenaire de réalisation du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires. Elle avait reçu un financement du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie en vue d'un projet qui devait être exécuté dans sept écoles des provinces de Hama et d'Edleb, dont l'école secondaire du martyr Akram Ali Ibrahim Ahmed. Elle dispensait des services éducatifs. D'après la proposition soumise par le partenaire de réalisation au Bureau, qui avait été financée par le Fonds, quelque 140 jeunes, âgés de 16 à 18 ans, recevaient un enseignement dans cette école. Le partenaire de réalisation avait commencé à appuyer l'école en septembre 2018, versait les salaires des enseignants et fournissait le mobilier, le matériel d'éducation et les chauffages. Il répondait également aux autres besoins de l'école sur le plan de la logistique et organisait des formations à l'intention des enseignants.

34. L'école n'était pas sur la liste de déconfliction de l'ONU.

35. Lorsque les silos de grains près de l'école ont été touchés au début d'avril 2019, les services et les horaires de l'école ont été réduits. À la fin d'avril 2019, le Gouvernement syrien et ses alliés ont lancé une offensive militaire dans le secteur de Qalaat el-Madiq. Le Gouvernement a fini par rétablir son contrôle sur le secteur vers le 10 mai 2019. La commission croit savoir que les services éducatifs à l'école ont été suspendus vers le 20 avril 2019. Le partenaire de réalisation a informé le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires que c'était en raison des pilonnages quotidiens.

36. Le 28 avril 2019 vers 1 heure, le complexe abritant l'école secondaire a été touché. Du fait de sa proximité avec le lieu de l'impact, l'école a subi des dégâts au niveau de la façade, y compris les murs extérieurs et les fenêtres. Personne n'a été tué ou blessé. Après avoir examiné toutes les informations dont elle disposait, la commission a conclu que l'école avait été la cible d'une frappe aérienne au moyen d'un aéronef à aile fixe. Faute de preuves scientifiques, elle n'a pas pu établir de manière concluante quel type d'armes avait été utilisé. Cependant, après avoir examiné toutes les informations dont elle disposait, elle a conclu qu'il était très probable des munitions à guidage de précision aient été employées.

37. La commission a estimé qu'il était très probable que la frappe aérienne ait été menée par Gouvernement syrien ou ses alliés. Toutefois les preuves qu'elle a réunies ne sont pas suffisantes pour lui permettre de se prononcer catégoriquement.

38. La commission croit savoir que les silos de grains de Qalaat el-Madiq ont également subi des dégâts à la suite des raids aériens du 28 avril 2019.

Fait b) : dégâts matériels survenus au centre de soins de santé primaires Rakaya de Rakaya Sejné (province d'Edleb) le 3 mai 2019

39. Le centre de soins de santé primaires de Rakaya est situé dans le village de Rakaya Sejné, dans le sous-district de Hich du district de Maarra (province d'Edleb). Rakaya Sejné compte environ 5 000 habitants. Le centre de soins de santé primaires est situé au cœur du village, à une cinquantaine de mètres de la rue principale, et est entouré d'habitations. Le Gouvernement syrien prévoyait au départ de construire un bâtiment municipal en 2010 mais au début du conflit dans le pays, les travaux ont été gelés. Vers novembre 2011, les habitants de Rakaya Sejné ont pris le contrôle du

bâtiment, en ont achevé la construction et l'ont transformé en structure médicale. Une cave sous le centre servait d'abri au personnel médical et aux patients pendant les pilonnages ou les frappes aériennes à proximité.

40. À compter de 2015, le centre fournissait des services de soins de santé, en particulier dans les domaines suivants : médecine interne, services d'urgence, planification familiale et santé procréative, obstétrique et gynécologie, soins prénatals et postnatals, pédiatrie et dermatologie et traitements pour la leishmaniose. Il distribuait également des médicaments et avait été choisi par l'OMS pour gérer un programme pilote de maladies non transmissibles. Il comptait plus d'une vingtaine d'employés ainsi que des volontaires. Il opérait 24 heures sur 24, sept jours sur sept, mais seule l'antenne d'urgence était ouverte la nuit et les jours fériés. Il desservait Rakaya Sejné et les villages environnants.

41. Au moment des faits, le secteur de Rakaya Sejné était contrôlé par des groupes d'opposition armés et Hay'at Tahrir el-Cham. La commission a appris qu'aucune position militaire n'avait été établie près du centre, ce qu'aucune information n'est venue contredire. Elle savait que des personnes affiliées à Hay'at Tahrir el-Cham pouvaient mener des patrouilles de police près du centre, mais rien n'indiquait que des individus affiliés à des groupes d'opposition armés ou à Hay'at Tahrir el-Cham entraient dans l'installation.

42. La commission a rappelé que le Représentant permanent de la République arabe syrienne auprès de l'Organisation des Nations Unies avait déclaré, dans une lettre datée du 16 juillet 2019 qu'il m'avait adressée ainsi qu'au Président du Conseil de sécurité (S/2019/572), que les hôpitaux et centres de santé dans la province d'Edleb avaient été envahis par des groupes terroristes et qu'ils ne remplissaient plus leur fonction première et ne pouvaient plus être considérés au regard du droit international humanitaire comme des hôpitaux, des centres de santé ou même des biens de caractère civil, puisque les groupes terroristes armés les avaient transformés en quartiers militaires, prisons, entrepôts d'armes, ateliers de fabrication d'armes et d'explosifs, tribunaux religieux et rampes de tir de roquettes et autres projectiles sur les quartiers résidentiels et les zones sûres. La commission a déclaré que dans le cas du centre de Rakaya, elle n'avait reçu aucune information venant étayer ces affirmations et qu'au contraire, des soins de santé y étaient dispensés au moment des faits.

43. Le FNUAP s'était mis à soutenir le centre en janvier 2019, par l'entremise d'une organisation non gouvernementale enregistrée en Turquie, qui était son partenaire de réalisation. Cette organisation était membre du groupe sectoriel de la santé. Le FNUAP était le principal donateur du centre, versait les salaires du personnel, fournissait le matériel et les articles médicaux et les trousses de santé procréative relatives aux soins obstétriques d'urgence et ceux à prodiguer aux nouveau-nés. Il aidait également le centre à couvrir les dépenses de fonctionnement. L'OMS fournissait pour sa part du matériel et un appui à la formation.

44. En janvier 2019, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a adressé un courriel au sujet du centre à la Fédération de Russie pour lui transmettre les informations liées à la déconfliction. Il ne les a pas transmises aux forces de la coalition internationale, à la Turquie ou aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie à Genève. La commission a établi que les coordonnées du centre qui avaient été communiquées au Bureau par le partenaire de réalisation du FNUAP et celles transmises par le Bureau à la Fédération de Russie étaient exactes.

45. La commission croit savoir que les hostilités se sont intensifiées dans la partie sud d'Edleb en avril et en mai 2019. Elle a appris que le 1er mai 2019, deux barils d'explosifs avaient été largués au-dessus de Rakaya Sejné, dont l'un était tombé à une

centaine de mètres du centre et avait endommagé ses portes et fenêtres. Le partenaire de réalisation avait ordonné à son personnel de suspendre les services mais, sur l'insistance de quelques membres du personnel, le centre avait continué de fournir des services d'urgence, y compris les naissances, mais avec du personnel réduit.

46. Le vendredi 3 mai 2019, le centre fonctionnait donc avec du personnel réduit. Neuf personnes étaient sur place, dont une patiente en train d'accoucher et son compagnon. Les personnes présentes ont appris que des hélicoptères survolaient le secteur et sont descendues à la cave pour s'abriter. Vers 11 h 30, une explosion s'est produite à une quinzaine de mètres du centre. Un volontaire et d'autres, qui aidaient la patiente à accoucher et n'avaient pas réussi à entrer dans la cave, ont ressenti les effets de la déflagration, mais n'ont pas été blessés.

47. La façade, l'entrée principale, la zone d'accueil, les toilettes, le dispensaire, les murs, les fenêtres et les portes du centre ont subi des dégâts et la pièce de garde extérieure a été détruite. Aucune personne n'a été tuée ou blessée. Les biens du partenaire de réalisation situés dans le centre ont été endommagés, à savoir le matériel et les fournitures médicaux, les médicaments, les chaises, les bureaux, les miroirs et les tables. Le centre, qui avait été mis hors service, est resté fermé pendant que la commission établissait son rapport. La commission croit savoir que le partenaire de réalisation s'est installé ailleurs ou est en train de transférer une partie des services qui étaient précédemment fournis dans le centre vers une autre installation située dans le nord-ouest du pays.

48. La commission a établi que les dégâts subis par le centre sont à imputer à une frappe aérienne. Fautes de preuves scientifiques, elle n'a pas pu tirer de conclusions sur l'arme qui avait été employée. Cependant, d'après les preuves dont elle dispose, elle estime qu'il est très probable qu'un baril d'explosifs ait été largué à partir d'un aéronef à voilure tournante.

49. Compte tenu des informations disponibles, la commission a conclu qu'il était très probable que le Gouvernement syrien ait mené une frappe aérienne. Les preuves qu'elle a réunies n'étaient cependant pas suffisantes pour lui permettre de tirer une conclusion catégorique sur l'attribution des faits.

50. Par la suite, la commission s'est entendu dire que des missiles air-sol étaient tombés le 28 mai 2019 à 10 mètres du centre. Le secteur de Rakaya Sejné est passé sous le contrôle du Gouvernement syrien au début de 2020.

Fait c) : dommages corporels et dégâts matériels survenus au centre de soins de santé primaires de Kfar Nboudé et à l'antenne chirurgicale de Kfar Nboudé (province de Hama) le 7 mai 2019

51. Le centre de soins de santé primaires de Kfar Nboudé était situé dans la localité du même nom, dans le sous-district de Qalaat el-Madiq du district de Sqeïlibiyé (province de Hama). Kfar Nboudé est l'un des villages les plus reculés de la partie nord de la province de Hama. Le centre se trouvait dans la partie nord de la localité. Il était situé dans un bâtiment doté d'une annexe, dans un complexe d'une superficie de quelque 300 mètres carrés, ceint d'un mur. Le bâtiment avait été construit dans les années 1980 par le Gouvernement syrien, qui s'en servait comme dispensaire. Lorsque le conflit a éclaté dans le pays, les habitants de Kfar Nboudé ont décidé d'ouvrir un centre de soins de santé primaires dans ces locaux. Le centre consistait en un dispensaire offrant des services de médecine interne, de pédiatrie, de gynécologie, de soins dentaires et de pharmacie. Il ne dispensait pas de services de traumatologie et ne pratiquait pas d'actes chirurgicaux. Il était en voie d'élargir ses services au moment de l'attaque. Il desservait une vaste région géographique de

quelque 30 000 habitants, englobant la localité de Kfar Nboudé et les zones rurales voisines.

52. La commission a établi qu'aucune unité chirurgicale n'était rattachée au centre. Il existait bien une unité chirurgicale à Kfar Nboudé, située à quelque 300 mètres du centre, mais il s'agissait d'une autre installation, appuyée par une autre organisation et gérée par d'autres personnes, qui fournissait d'autres services et qui, d'après la commission, avait endommagée à la suite d'activités militaires menées à une date différente de celle précisée dans son mandat, à savoir le 1[er] mai 2019. La commission a donc considéré qu'il s'agissait d'une attaque distincte et que l'ouverture d'une enquête sur ce fait précis ne relevait pas de son mandat. Elle n'a donc enquêté que sur les faits qui se sont déroulés au centre de soins de santé primaires lui-même.

53. Kfar Nboudé est située pratiquement à la limite de la partie méridionale d'une des quatre zones de désescalade qui avaient été établies conformément au mémorandum sur la création de zones de désescalade en République arabe syrienne, signé à Astana le 4 mai 2017. La commission a été informée qu'il n'existait pas de concentrations militaires ou de camps de regroupement près du centre et que l'Armée syrienne libre et d'autres factions de combat n'avaient pas de présence dans la localité. La commission n'a pas reçu d'autre information laissant entendre que des emplacements militaires se trouvaient près du centre ou que des individus affiliés à des groupes d'opposition armés ou à Hay'at Tahrir el-Cham s'y rendaient.

54. Depuis mars 2015, le centre était soutenu par une organisation non gouvernementale qui était enregistrée aux États-Unis, avec des bureaux dans d'autres pays, dont la Turquie. Cette organisation était un partenaire de réalisation à la fois de l'UNICEF et du PAM et un membre du groupe sectoriel de la santé. Conformément à son arrangement avec l'UNICEF, le partenaire de réalisation avait, depuis le mois d'août 2017, apporté un appui à bon nombre de structures de soins de santé dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, y compris le centre de Kfar Nboudé, sous forme de versement des salaires des membres du personnel, de défraiement des dépenses de fonctionnement, de fourniture de médicaments, de produits et de matériel et de renforcement des capacités. Conformément à l'accord signé avec le PAM en novembre 2018, le partenaire de réalisation avait donné au centre des substances alimentaires spécialisées, en particulier des compléments nutritifs aux femmes enceintes et aux enfants. L'OMS fournissait également au centre, au moment des faits, des médicaments et du matériel médical.

55. En mars 2018, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a adressé un courriel au sujet du centre à la Fédération de Russie pour lui transmettre les informations liées à la déconfliction. Il ne les a pas transmises aux forces de la coalition internationale, à la Turquie ou aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie à Genève. La commission a établi que les coordonnées du centre qui avaient été communiquées au Bureau par le partenaire de réalisation et celles transmises par le Bureau à la Fédération de Russie étaient exactes.

56. La commission croit savoir que le Gouvernement syrien et ses alliés avaient lancé une offensive militaire dans le secteur de Kfar Nboudé autour du 27 avril 2019. De lourds combats avaient opposé le Gouvernement et ses alliés aux groupes d'opposition armés et à Hay'at Tahrir el-Cham, à l'aide de frappes aériennes et terrestres. Le 30 avril 2019, des positions militaires autour de Kfar Nboudé avaient été lourdement pilonnées et, au 1[er] mai 2019, la plupart des civils avaient fui la zone. Du fait de l'insécurité, le partenaire de réalisation a suspendu les 27 et 28 avril 2019 les services au centre, qui a rouvert brièvement le 29 avril 2019, avant de fermer de nouveau le 30 avril 2019. La décision a été prise d'évacuer l'installation et de la transférer ailleurs. Du fait de la suspension des services et du départ de la majeure partie des habitants de la localité, la commission a eu du mal à établir un compte

rendu clair et détaillé de ce qui s'était passé par la suite. Elle a cependant constaté que le centre avait été endommagé au cours de l'offensive qui s'était poursuivie probablement le 1[er] et le 7 mai 2019 et que le bâtiment, ses portes, ses fenêtres et les biens se trouvant à l'intérieur, ainsi que le mur du complexe, avaient subi des dégâts. Personne n'a été tué ou blessé. Compte tenu de l'intensité des combats qui s'étaient déroulés et du nombre d'armes utilisées, la commission n'a pas pu tirer de conclusion sur les types d'armes qui avaient causé les dégâts au centre.

57. D'après les informations obtenues, la commission a estimé qu'il était plausible d'attribuer les dégâts subis par le centre au Gouvernement syrien et à ses alliés. Elle a noté qu'aucune information dont elle disposait n'avait laissé entendre que d'autres parties au conflit avaient frappé l'installation.

Fait d) : dommages corporels et dégâts matériels survenus au camp de réfugiés de Palestine de Neïrab à Alep (province d'Alep) le 14 mai 2019

58. Le camp de réfugiés de Neïrab est situé à 13 kilomètres à l'est de la ville d'Alep, dans le sous-district de Jabal Semaan du district de Semaan (province d'Alep). L'aéroport international d'Alep et l'aéroport militaire de Neïrab se trouvent à proximité. Le camp est situé à 12 kilomètres de la zone démilitarisée d'un rayon de 15 à 20 kilomètres qui avait été établie conformément au Mémorandum sur la stabilisation de la situation dans la zone de désescalade d'Edleb signé à Sotchi (Fédération de Russie) le 17 septembre 2018, le long du bord intérieur de la zone de désescalade qui avait été créée, conformément au mémorandum sur la création de zones de désescalade en République arabe syrienne du 4 mai 2017. Le camp avait été établi entre 1948 et 1950 pour les réfugiés de Palestine qui avaient fui en République arabe syrienne en 1948. Il était géré par l'Autorité générale gouvernementale pour les réfugiés de Palestine, organe relevant du Gouvernement syrien. L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) avait bon nombre de structures dans le camp, à savoir des écoles, un centre de distribution d'aliments, un centre médical, un centre communautaire, un centre de formation et un bureau, qui lui permettrait de desservir les habitants du camp. Ces structures portaient toutes les signes distinctifs de l'ONU. Au moment où la commission a établi son rapport, le camp comptait quelque 18 000 résidents immatriculés. Outre les réfugiés de Palestine, il comprenait des Syriens déplacés à la suite du conflit.

59. Du fait de sa proximité avec l'aéroport international d'Alep et l'aéroport militaire de Neïrab, le camp avait été touché de manière répétée au cours des hostilités depuis le début du conflit en République arabe syrienne en 2011 et avait été notamment soumis à un siège de décembre 2012 à octobre 2013.

60. En avril 2018, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a adressé un courriel, au sujet du camp dans sa totalité et des structures individuelles de l'UNRWA à l'intérieur du camp, aux forces de la coalition internationale et à la Turquie, pour leur transmettre les informations liées à la déconfliction. Il ne les a pas communiquées à la Fédération de Russie ou aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie à Genève. La commission n'a reçu aucune indication selon laquelle les informations relatives à la déconfliction avaient été portées à l'attention des groupes d'opposition armés actifs dans le secteur.

61. Alep et le territoire à l'est de la ville, où le camp est situé, étaient sous le contrôle du Gouvernement syrien au moment des faits. Des groupes d'opposition armés contrôlaient le territoire à l'ouest d'Alep, et Hay'at Tahrir el-Cham était présente dans le secteur. La Brigade el-Qods avait une forte présence dans le camp et à l'aéroport militaire de Neïrab à proximité, à quelque 600 mètres au nord. Des forces iraniennes

ou des milices soutenues par la République islamique d'Iran étaient positionnées près de l'aéroport international d'Alep, immédiatement au nord de l'aéroport militaire de Neïrab.

62. Dans la soirée du 14 mai 2019, vers 19 heures, des projectiles sont tombés à l'intérieur du camp, touchant des habitations et des appartements : 10 personnes ont été tuées et une onzième personne a succombé à ses blessures, 15 jours plus tard. Parmi ces personnes, cinq étaient des enfants âgés de 6 à 11 ans. La commission croit savoir que 29 personnes ont été blessées, dont 19 grièvement. L'UNRWA a fermé ses écoles le lendemain par mesure de précaution. Elles ont rouvert le 16 mai 2019. Aucune des structures de l'UNRWA n'a subi de dégâts et aucun membre de son personnel n'a été tué ou blessé. La commission a conclu que le camp avait été touché au cours d'un pilonnage terrestre et qu'il était très probable que les munitions utilisées soient des fusées Grad ou des fusées de même type.

63. La commission a établi que la frappe avait été menée en toute probabilité par des groupes d'opposition armés ou par Hay'at Tahrir el-Cham, notant que la vaste majorité des éléments de preuve qui lui avaient été fournis allaient dans ce sens. Elle n'a cependant pas pu se prononcer de façon concluante.

Fait e) : dommages corporels et dégâts matériels survenus à l'hôpital national de la ville de Sqeïlibiyé (province de Hama) le 26 mai 2019

64. La commission a établi que l'hôpital national de Sqeïlibiyé n'était pas inscrit sur la liste de déconfliction de l'ONU. La commission n'a pas pu établir s'il recevait de l'aide de l'ONU, que ce soit du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, du FNUAP, de l'UNICEF ou du PAM. Elle a appris que l'OMS fournissait un appui matériel à l'hôpital au moment des faits. Cependant, l'OMS est une institution spécialisée des Nations Unies au sens de l'Article 57 de la Charte des Nations Unies et, tout en faisant partie du système des Nations Unies, elle est une organisation intergouvernementale distincte.

65. La commission a rappelé que d'après son mandat, elle devait enquêter sur les dégâts et les destructions subis à la suite d'opérations militaires par des installations inscrites sur la liste de déconfliction de l'ONU et par celles bénéficiant du soutien de l'Organisation. L'hôpital n'en faisait pas partie. La commission n'avait donc pas de mandat pour se pencher ou enquêter sur cet incident.

Fait f) : dégâts matériels survenus à l'hôpital chirurgical de Kfar Noubl (province d'Edleb) le 4 juillet 2019

66. L'hôpital chirurgical de Kfar Noubl se trouve dans la ville et le sous-district du même nom du district de Maarra (province d'Edleb). Il est situé dans la partie nord, en bordure de Kfar Noubl, sur la route de la localité de Bara. Une boulangerie et des habitations résidentielles se trouvent à proximité. La commission croit savoir que l'hôpital avait été construit par le Gouvernement syrien peu avant 2011 comme centre culturel. Vers 2013, les habitants du secteur ont décidé de le transformer en hôpital de fortune. Le bâtiment comportait trois étages, qui ont été désaffectés après avoir été endommagés de 2015 à 2018. En 2016 et 2017, des travaux ont été entrepris pour créer un hôpital souterrain et un espace sûr. Le 5 février 2018, l'hôpital a été touché durant un raid aérien et gravement endommagé. Tous les services ont été transférés dans l'espace souterrain à titre permanent, hormis l'unité de dialyse, 24 lits et une unité de soins intensifs avec quatre lits. Une centaine de membres du personnel travaillaient par roulement à l'hôpital, l'un des seuls à fournir des services de dialyse dans la zone.

67. Le secteur autour de l'hôpital était sous le contrôle des forces de l'opposition au moment des faits. À cet égard, la commission a rappelé une fois de plus la lettre datée du 16 juillet 2019 que m'avait adressée le Représentant permanent de la République arabe syrienne ainsi qu'au Président du Conseil de sécurité (S/2019/572), dans laquelle il indiquait que toutes les installations de soins de santé dans la province d'Edleb avaient été transformées par les groupes terroristes armés en quartiers militaires, prisons, entrepôts d'armes, ateliers de fabrication d'armes et d'explosifs, tribunaux religieux et rampes de tir de roquettes et autres projectiles sur les quartiers résidentiels et les zones sûres. La commission a déclaré n'avoir reçu aucune information pour corroborer ces affirmations, en ce qui concernait l'hôpital. Au contraire, elle a constaté que l'hôpital fournissait des services de soins de santé au moment des faits, notamment dans les domaines suivants : médecine interne, otorhinolaryngologie, chirurgie générale, chirurgie orthopédique, chirurgie des accidents et dialyse. Elle a été informée que des groupes d'opposition armés avaient leurs propres installations de soins de santé et que le personnel à l'hôpital avait reçu pour instruction d'interdire l'accès à l'hôpital à quiconque portait des armes ou une tenue militaire. Elle ne disposait d'aucune information selon laquelle des groupes d'opposition armés se trouvaient à proximité de l'hôpital. Elle avait appris qu'aucun groupe d'opposition armé ne se trouvait dans un rayon de cinq kilomètres de l'hôpital et que ni ces groupes ni Hay'at Tahrir el-Cham n'étaient présents dans la ville, étant au front.

68. Depuis 2016, l'hôpital était soutenu par une organisation non gouvernementale enregistrée au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et un État Membre était son principal donateur. L'organisation faisait partie du groupe sectoriel de la santé. Elle avait reçu un financement du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie de novembre 2016 à 2017 pour créer l'hôpital et un espace sûr. La commission a été informée que jusqu'au moment des faits, l'hôpital recevait un appui de l'OMS, sous forme de trousses de traumatologie, de chirurgie et de dialyse, de médicaments et de matériel.

69. En février 2018, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a adressé un courriel au sujet de l'hôpital à la Fédération de Russie pour lui transmettre les informations liées à la déconfliction. Il ne les a pas transmises aux forces de la coalition internationale, à la Turquie ou aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie à Genève. La commission a établi que les coordonnées de l'hôpital qui avaient été communiquées au Bureau par le partenaire de réalisation et celles transmises par le Bureau à la Fédération de Russie étaient exactes.

70. La commission croit savoir que l'hôpital avait été touché par des frappes aériennes à maintes reprises durant le conflit en République arabe syrienne, avant le fait visé par l'enquête, y compris celui survenu le 5 février 2018, susmentionné. Une frappe aérienne a été menée le 5 mai 2019 et a endommagé l'entrée principale de l'hôpital, qui a été touchée de nouveau le 6 novembre 2019, après le fait visé par l'enquête. Le secteur de Kfar Noubl est passé sous le contrôle du Gouvernement syrien à la fin de février 2020.

71. Le 4 juillet 2019, l'hôpital opérait normalement. Une trentaine de membres du personnel étaient présents, ainsi que des patients et leurs proches. D'intenses raids aériens ont été menés pendant toute la journée, au moyen d'aéronefs à voilure fixe et à voilure tournante. Les raids ont commencé vers 10 h 30, atteint un point d'orgue vers 14 heures et se sont poursuivis ensuite jusqu'à 17 heures environ. De 14 heures à 14 h 45, l'entrée principale de l'hôpital ou ses environs immédiats ont été touchés. Il a fallu déblayer les décombres pour permettre à des personnes d'entrer dans le bâtiment. Le matériel et l'équipement à l'intérieur de l'hôpital ont également été

endommagés. Personne n'a été tué ou blessé. Les services ont été suspendus pendant plusieurs jours en attendant de réparer ou de remplacer les canalisations d'eau, le système de ventilation et des portes. L'hôpital a rouvert vers le 7 juillet 2019.

72. La commission a établi qu'il était très probable que les raids aient été menés au moyen d'aéronefs à voilure fixe et à voilure tournante. Fautes de preuves scientifiques, la commission n'a pas pu déterminer de manière concluante quel type d'armes avait été utilisé mais qu'il était très probable qu'un missile air-sol et un baril d'explosifs aient été employés.

73. Compte tenu des informations dont elle dispose, la commission a établi qu'il était très probable que les raids aient été menés par le Gouvernement syrien ou ses alliés. Les éléments dont elle dispose ne lui permettent cependant d'attribuer de manière concluante ces faits à une personne ou à une entité en particulier.

Fait g) : dommages corporels et dégâts matériels survenus au centre de protection d'Ariha (province d'Edleb) le 28 juillet 2019

74. Le centre de protection d'Ariha, un espace ami des enfants, se trouvait dans la commune d'Ariha, dans le sous-district et le district du même nom (province d'Edleb). Il s'agissait d'un bâtiment indépendant, d'un seul étage, loué à un particulier, situé au cœur de la commune d'Ariha, avec une mosquée à proximité et un négoce en face. Le secteur était contrôlé par les forces de l'opposition au moment où il a été touché. La commission n'a cependant obtenu aucune information laissant entendre que des centres ou des camps militaires se trouvaient près du centre, à ce moment. Elle a été informée qu'avant de louer le centre, l'organisation qui le gérait s'était assurée de ce que le propriétaire ne soit affilié à aucun groupe armé et ne fasse partie d'aucun groupe.

75. Le centre assurait des services de protection de l'enfance et comptait 15 membres parmi son personnel. À compter de juin 2018, date à laquelle il avait ouvert ses portes, jusqu'en décembre 2018, l'UNICEF finançait un projet qui était géré par une organisation non gouvernementale turque, en tant que partenaire de réalisation. Durant cette période, le centre offrait un programme structuré dans les domaines des compétences parentales, de l'appui psychosocial, des activités récréatives, de la sensibilisation aux risques, par l'intermédiaire d'équipes mobiles, et de la prise en charge des cas de protection de l'enfance. De janvier 2019 à juin 2019, le partenaire de réalisation finançait ses propres activités au centre. Durant cette période, le centre offrait un soutien psychosocial structuré, des activités récréatives et des séances de sensibilisation animées par une équipe de communication. À compter du 1er juillet 2019, les activités du partenaire de réalisation ont été financées par une organisation non gouvernementale. Cette organisation « donatrice » a reçu un financement du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie en ce qui concernait ce projet précis, ainsi que pour deux autres projets gérés par le même partenaire de réalisation ailleurs dans le nord du pays. L'organisation « donatrice » était membre du sous-groupe sectoriel de la protection de l'enfance.

76. En septembre 2018, le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires a adressé un courriel au sujet du centre à la Fédération de Russie pour lui transmettre les informations liées à la déconfliction. Il ne les a pas transmises aux forces de la coalition internationale, à la Turquie ou aux présidents du Groupe international de soutien pour la Syrie à Genève. La commission a établi que les coordonnées du centre qui avaient été communiquées au Bureau par le partenaire de réalisation et celles transmises par le Bureau à la Fédération de Russie étaient exactes.

77. La commission a été informée qu'aucune attaque ne s'était produite à Ariha avant juillet 2019. Le 27 juillet 2019, vers midi, un raid aérien a été mené, dont les

effets se sont fait sentir à une cinquantaine de mètres du centre et qui a causé des dégâts aux portes et fenêtres. Aucun membre du personnel ou bénéficiaire ne se trouvait au centre en ce samedi et personne n'a été tué ou blessé. À la suite du raid aérien, la décision a été prise de suspendre les services au centre. Du fait des dégâts subis, des craintes ont été émises au sujet de la possibilité d'un cambriolage. Le partenaire de réalisation a donc demandé à un membre du personnel de dormir sur place pour surveiller sur les lieux. Le lendemain, vers 11 heures ou 11 h 45, Ariha subi un nouveau raid aérien. Des projectiles sont tombés à 2 ou 3 mètres du centre, ce qui a entraîné l'effondrement de la façade tout entière et des murs du bâtiment. Les biens et le mobilier du partenaire de réalisation à l'intérieur du centre ont été détruits, incendiés ou endommagés. Le membre du personnel qui avait passé la nuit au centre a été touché par la chute de débris et légèrement blessé au thorax, aux bras et aux jambes. La partie avant du négoce se trouvant en face du centre s'est également effondrée et des personnes ont été coincées sous les débris. Le centre a été mis hors service pendant un mois environ et a dû être transféré ailleurs à Ariha.

78. La commission a établi que la frappe aérienne du 28 juillet 2019 avait été menée au moyen d'un aéronef à voilure fixe. Fautes de preuves scientifiques, elle n'a pas pu établir de manière concluante quel type d'arme avait été utilisé, mais a estimé qu'il s'agissait en toute probabilité de missiles.

79. Ayant examiné tous les éléments dont elle disposait, la commission a établi qu'il était très probable que le raid aérien ait été mené par le Gouvernement syrien ou ses alliés. Les éléments dont elle dispose ne lui permettent pas de tirer une conclusion.

Conclusions

80. La commission est parvenue à bon nombre de conclusions à la suite de ses travaux.

Opérations transfrontières aux fins d'une aide humanitaire

81. La commission est bien consciente d'un important système global et efficace d'appui transfrontalier au nord-ouest de la République arabe syrienne, mis en place et administré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, conformément à la résolution 2165 (2014) du Conseil de sécurité, au moyen de convois d'acheminement de l'aide et d'un soutien financier aux activités et installations humanitaires du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie. Grâce à cet effort décisif et à cette opération humanitaire transfrontière qui a commencé en 2014, un nombre impressionnant de personnes se trouvant dans le besoin dans le nord-ouest du pays ont reçu une assistance. Cette opération n'aurait pas pu se concrétiser sans le dévouement, le dur labeur et les efforts inlassables des membres du personnel des Nations Unies qui ont participé à cette action.

Accès du personnel des Nations Unies au nord-ouest de la République arabe syrienne

82. La commission a noté que l'accès humanitaire était capital en vue d'une action humanitaire fondée sur des principes. Pour cela, il faut pouvoir en toute indépendance évaluer les besoins, acheminer l'aide, la surveiller et en évaluer l'effet, y compris en établissant des contacts réguliers avec les personnes touchées. Le système des Nations Unies n'avait cependant pas de membres du personnel présents sur le terrain dans le nord-ouest de la République arabe syrienne au moment des faits visés par l'enquête. Il a donc dû fournir l'aide et la surveiller à distance par l'intermédiaire des partenaires de réalisation.

83. La commission savait bien que la sécurité des membres du personnel devait être prise très au sérieux et elle était au courant des évaluations régulières entreprises par le Département de la sûreté et de la sécurité sur la gestion du risque et les mesures d'atténuation prises dans le nord-ouest de la République arabe syrienne. Elle n'est cependant pas parvenue à obtenir des informations sur les évaluations que l'équipe de coordination du dispositif de sécurité a pu faire au sujet de l'importance du programme. Ayant posé la question, elle a été informée par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires que les délibérations sur le déploiement de membres du personnel dans le nord-ouest du pays n'avaient pas été menées dans le cadre d'un exercice officiel et qu'aucun procès-verbal n'avait été établi.

84. La commission a considéré que la non-présence des Nations Unies ou l'absence de visites de sa part dans le nord-ouest de la République arabe syrienne avaient suscité bon nombre de préoccupations. L'accès du personnel des Nations Unies était essentiel pour préserver l'action humanitaire et acheminer une aide à toutes les personnes se trouvant dans le besoin, conformément aux principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Il était tout aussi crucial de promouvoir le respect du droit international et d'évaluer les lacunes qui pouvaient apparaître. Il était également fondamental d'entreprendre une évaluation précise des besoins, d'éclairer l'action stratégique humanitaire et d'en surveiller la mise en œuvre. Il était également essentiel de surveiller, de manière précise et responsable, l'appui apporté par l'ONU aux installations humanitaires et la façon dont ses ressources étaient utilisées. Il était en outre indispensable de manifester une solidarité avec la population civile et d'induire des changements positifs par des contacts avec toutes les parties au conflit.

85. La commission a déclaré que les contacts avec les groupes armés revêtaient une importance particulière à cet égard. Elle a déclaré que les contacts ne conféraient pas de légitimité à ces groupes mais qu'ils étaient fondés pour promouvoir le respect du droit international humanitaire, favoriser un engagement officiel de leur part en vue de garantir la protection des civils et des sites humanitaires, mettre un terme aux attaques contre les zones d'habitation et à l'utilisation de site humanitaires à des fins militaires et parvenir à une politique d'interdiction des armes à l'intérieur des structures de soins de santé et autres sites humanitaires.

86. La commission a noté à cet égard que, sous l'égide du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, des groupes d'opposition armés dans le nord-ouest du pays avaient signé une déclaration d'engagement en faveur du respect du droit international humanitaire et de l'aide humanitaire. Par cette déclaration, ils s'étaient attachés à protéger et à aider les civils et à respecter le droit international humanitaire en tout temps. Dans cette déclaration également, la responsabilité des signataires avait été soulignée pour ce qui était d'appliquer les dispositions locales prises en matière de déconfliction, de respecter les journées de tranquillité et d'enquêter en cas d'allégations de violations. La commission n'a cependant pas pu accéder aux informations relatives à l'application de la déclaration. Elle a appris par le Bureau que la déclaration avait aidé à structurer les contacts entrepris par les acteurs humanitaires avec les groupes d'opposition armés et qu'il ne s'agissait pas d'un cadre de surveillance. Aucune évaluation n'a été entreprise sur le plan de la mise en œuvre.

87. Au vu des considérations précitées, la commission a déclaré que l'ONU devait négocier continuellement avec les autorités et les acteurs concernés pour avoir accès au nord-ouest de la République arabe syrienne et qu'elle devait saisir toute occasion de garantir sa présence dans cette région. La commission s'est félicitée à cet égard qu'une mission interinstitutions des Nations Unies d'un jour ait été entreprise le 2 mars 2020 dans le nord-ouest du pays, alors que la commission achevait ses travaux.

Financement transfrontière, tenue des dossiers et responsabilité

88. La commission devait, entre autres tâches, parvenir à des conclusions sur le respect des protocoles, procédures, règles et règlements applicables des Nations Unies. En examinant les faits décrits en détail dans son mandat, la commission a établi que les protocoles, règles et règlements des Nations Unies avaient été généralement respectés pour ce qui était du financement des opérations transfrontières par les partenaires de réalisation. Elle a toutefois répertorié deux domaines de préoccupation, qui l'ont amenée à conclure qu'il fallait renforcer le système de tenue des dossiers afin de mieux surveiller les opérations du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

89. Dans le cas du fait g), un versement a été effectué au moyen du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie au profit d'une organisation non gouvernementale, qui a transmis les fonds à une autre organisation qui, à son tour, a géré le programme dans l'installation concernée. Les systèmes en place n'ont pas permis d'identifier facilement la deuxième organisation « sous-bénéficiaire ». Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a d'abord informé la commission que le Fonds n'avait pas financé d'activités dans l'installation en question. La commission elle-même a établi qu'un tel financement s'était effectivement produit, à la suite des informations reçues de l'organisation « sous-bénéficiaire ». Le Bureau n'a fourni à la commission les informations relatives au financement que lorsqu'il a été prié de communiquer le texte de l'accord précis portant octroi d'un don avec l'organisation qui était destinataire des fonds, l'organisation « donatrice ». De même, l'UNICEF a déclaré au début à la commission qu'il n'avait pas fourni de soutien à l'installation en question ; ce sont le « donateur » et les organisations « sous-bénéficiaires » qui ont déclaré à la commission avoir reçu des fonds de l'UNICEF à cette fin. Ce n'est qu'après plusieurs demandes de précision que l'UNICEF a confirmé avoir fourni un soutien, quoique durant la période précédant le fait visé par l'enquête. Cette situation suscite de graves préoccupations du point de vue de l'exactitude des données et de l'application du principe de responsabilité, comme l'a observé la commission.

90. Dans le cas du fait a), le versement a été effectué à partir du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie au profit d'un partenaire de réalisation afin de financer un programme qu'il exécuterait dans bon nombre d'installations, certaines dans la localité concernée, d'autres dans d'autres secteurs du nord-ouest du pays. Les systèmes en place n'ont pas permis de répertorier facilement ces installations précises. La commission a donc eu du mal à confirmer si l'ONU avait en fait fourni un appui à l'installation qui faisait l'objet de l'enquête. Les descriptifs du projet entre le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et le partenaire de réalisation ne mentionnaient pas précisément cette installation, et le partenaire de réalisation lui-même n'était pas sûr, au départ, d'en faire partie, en raison de son programme. La commission a estimé que cela soulevait des préoccupations du point de vue de l'exactitude des données et de l'application du principe de responsabilité.

Groupes thématiques et rapports d'incidents

91. La commission a noté que les groupes thématiques avaient joué un rôle essentiel pour veiller à ce que la fourniture de services humanitaires soit efficace. Les groupes n'étaient cependant pas des témoins directs des faits qui s'étaient produits dans les installations soutenues par leurs membres, même si ces faits avaient manifestement influé sur les activités prévues et l'action de protection menée par les groupes.

92. Les membres d'un groupe sectoriel n'étaient aucunement tenus de signaler des faits. Ces rapports étaient encouragés, certes, mais à titre bénévole. Lorsqu'un fait était rapporté, les groupes ne vérifiaient pas l'information qui leur était fournie et rien

n'était entrepris, semble-t-il, pour étayer les faits ou assurer un suivi. Les coordonnateurs des groupes pouvaient informer les membres du groupe mais il s'agissait habituellement de repérer des tendances, plutôt que de signaler des faits précis. Il n'existait pas non plus de systèmes intergroupes pour consigner l'information sur ces faits ou coordonner les interventions nécessaires, en particulier lorsque le fait en question soulevait des préoccupations concernant plus d'un groupe. La commission a estimé que cela restreignait les travaux de coordination menés par ces groupes et leur capacité de surveiller l'exécution des programmes et d'assurer une action stratégique de suivi.

Déconfliction humanitaire

93. La commission a entendu des exposés du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et d'autres entités des Nations Unies sur le mécanisme de déconfliction opéré par le Bureau. Elle s'est également entretenue avec les partenaires de réalisation qui géraient des programmes dans des installations du nord-ouest de la République arabe syrienne inscrites sur la liste de déconfliction. La commission a recensé bon nombre de préoccupations au sujet du document directif que le Bureau avait publié en guise d'instruction permanente à l'intention du mécanisme et de la procédure de mise en œuvre.

94. Pour ce qui est du document directif, la commission a estimé qu'il ne plaçait pas explicitement le mécanisme de déconfliction dans le cadre du droit international humanitaire. Cela avait amené les partenaires de réalisation à interpréter à tort qu'il venait se substituer aux normes établies en droit international. Le document n'énonçait pas clairement l'objet du mécanisme, ce qui suscitait diverses interprétations. Il était souligné que le mécanisme visait à répertorier et à protéger le personnel humanitaire, les bureaux, les installations, les sites de distribution, les sites de personnes déplacées et les routes empruntées par les dispensaires mobiles ; le Bureau de la coordination des affaires humanitaires avait néanmoins mis en garde contre le fait d'utiliser le mécanisme comme un « outil de protection ».

95. La participation au mécanisme de toutes les parties au conflit concernées était fondamentale pour garantir sa mise en œuvre efficace, comme l'a observé la commission ; le document directif ne prévoyait cependant pas la communication des informations relatives à la déconfliction au Gouvernement syrien et rien ne permet de dire clairement si ce dernier en avait transmises ou reçues. Le document directif ne prévoyait pas non plus la communication des informations relatives à la déconfliction aux groupes d'opposition armés.

96. La version du document directif qui avait été affichée sur le site Web du Bureau de la coordination des affaires humanitaires au moment des faits n'était pas claire et laissait à désirer à bien des égards. Elle ne précisait pas le rôle et la responsabilité du Bureau pour ce qui était de vérifier l'exactitude des informations relatives à la déconfliction qu'il recevait des organisations participantes ; elle ne fournissait pas d'orientation détaillée sur la façon d'établir les coordonnées des installations figurant sur la liste de déconfliction ; et elle ne répondait pas à la question de savoir quelles mesures de suivi devraient être prises en cas d'attaque contre une installation figurant sur la liste de déconfliction au moyen du mécanisme. La commission a noté que quelques questions avaient été abordées dans une certaine mesure dans la version la plus récente du document directif, mais a noté qu'une confusion subsistait pour ce qui était de sa mise en œuvre.

97. La commission a observé que ces préoccupations, qui lui avaient été communiquées par les partenaires de réalisation, avaient suscité une méfiance à l'égard du mécanisme et en avait entravé l'exécution.

98. Se tournant vers la mise en œuvre du document directif, la commission a observé qu'elle manquait de rigueur et de cohérence.

99. Comme l'indiquent les faits visés par l'enquête, l'information relative à la déconfliction n'a pas été systématiquement communiquée à toutes les entités énoncées dans le document directif. La commission a noté que les organisations participantes ont peut-être désigné seulement les entités auxquelles elles souhaitaient que l'information soit transmise. Il n'existe cependant aucun dossier montrant comment elles avaient exercé ce choix. La façon dont les organisations participantes ont établi les coordonnées des structures inscrites sur la liste de déconfliction manquait également de cohérence; il aurait fallu le faire de façon normalisée, et établir un système clair pour vérifier l'exactitude de l'information relative à la déconfliction, la stocker et l'actualiser. De plus, les parties n'étaient pas tenues systématiquement d'accuser réception de l'information relative à la déconfliction qui leur avait été communiquée ou d'indiquer qu'elles acceptaient la nature humanitaire des installations concernées. La commission a observé que cela avait entraîné un scepticisme et une méfiance parmi les organisations participantes, aggravés par le fait que plusieurs installations figurant sur la liste de déconfliction au moyen du mécanisme avaient été touchées.

100. La commission a donc constaté à la suite de tout ce qui précède que les organisations humanitaires et les membres de leur personnel avaient été entravés dans la capacité de prendre des décisions éclairées et d'atténuer les risques. Dans bon nombre de cas, les organisations avaient participé au mécanisme non parce que cela empêchait ou atténuait le risque d'attaques, mais pour fournir des éléments de preuve à des fins de responsabilité.

101. En conclusion, la commission a déclaré que malgré les mesures prises par le Bureau de la coordination des affaires humanitaire pour introduire des améliorations, le mécanisme devait être globalement revu, compte tenu des enseignements tirés et des activités des autres organisations humanitaires dans ce domaine.

Recommandations

102. Le mandat de la commission prévoyait la formulation de recommandations concernant toute mesure qui, à son avis, aurait dû être prise par l'ONU, y compris celles qui auraient dû l'être pour éviter que les faits visés par l'enquête ne se reproduisent, voire pour les réduire au minimum.

103. Compte tenu de ces conclusions, la commission a fait les recommandations suivantes :

1. Pour renforcer davantage l'application du droit international humanitaire, l'ONU devrait améliorer ses mesures de sensibilisation et de renforcement des capacités avec toutes les parties au conflit dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, y compris les groupes d'opposition armés.

2. Compte tenu de l'évaluation régulière des risques à la sécurité du personnel, des mesures d'atténuation et de l'importance des programmes, l'ONU doit saisir toute possibilité de garantir son accès au nord-ouest de la République arabe syrienne ou sa présence dans cette région.

3. Compte tenu des enseignements tirés de l'expérience, y compris la Déclaration d'engagement sur le respect du droit international humanitaire et la facilitation de l'aide humanitaire, signée par bon nombre de groupes d'opposition armés dans le nord-ouest de la République arabe syrienne, l'ONU doit émettre des directives claires sur ses contacts avec des acteurs

non étatiques dans le nord-ouest de la République arabe syrienne et en surveiller la mise en œuvre.

4. Dans toute situation où une entité a accès à des ressources au titre du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie et les transmet à un partenaire de réalisation, les deux entités, celle recevant les fonds et son partenaire de réalisation doivent être explicitement désignées et citées dans les accords relatifs aux projets, signés avec l'ONU.

5. Dans toute situation où un projet est mené par un partenaire de réalisation qui utilise un financement du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie dans bon nombre d'installations, toutes ces structures doivent être spécifiquement et individuellement désignées dans les accords relatifs aux projets et dans tout amendement ou révision.

6. Dès la réception d'un compte rendu d'incident concernant une installation qui bénéficie d'un soutien de l'ONU, des groupes thématiques doivent transmettre et communiquer toute information pertinente sur cet incident avec d'autres groupes thématiques concernés et évaluer de manière coordonnée l'effet de cet incident sur l'exécution du plan de réponse humanitaire et le besoin d'une action de suivi.

7. Pour ce qui est du mécanisme de déconfliction géré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires :

a) Le Bureau doit envisager de le renommer « mécanisme de notification humanitaire » pour insister sur sa nature particulière, dans le cadre global du droit international humanitaire ;

b) Le Bureau doit élaborer un document directif global qui doit être rendu public, préciser le rôle et les responsabilités du mécanisme de notification humanitaire et fournir des orientations claires et détaillées sur la procédure de mise en œuvre ;

c) Le Bureau doit transmettre directement à toutes les parties au conflit et notamment au Gouvernement syrien l'information relative à la déconfliction, à moins que, pour des raisons de sécurité, un partenaire de réalisation demande officiellement qu'elle ne soit pas portée à l'attention d'une ou de plusieurs parties ;

d) Les groupes d'opposition armés du nord-ouest de la République arabe syrienne doivent participer au mécanisme de déconfliction ;

e) Le Bureau doit demander systématiquement à toutes les parties participant au mécanisme de déconfliction d'accuser réception de l'information liée à la déconfliction ;

f) Les partenaires de réalisation doivent être tenus d'informer le Bureau de toute attaque contre une installation figurant sur sa liste de déconfliction ;

g) Le Bureau doit systématiquement notifier les parties participant au mécanisme de déconfliction de toute attaque contre une installation figurant sur la liste de déconfliction et demander qu'elle fasse l'objet d'une enquête en bonne et due forme ;

h) Le Bureau doit garder les partenaires de réalisation informés de toute mesure de suivi prise dès la signalisation d'un compte rendu d'incident ;

i) Le Bureau doit tenir des dossiers complets, exacts et fiables de tous les sites faisant partie du mécanisme de déconfliction, ainsi que des communications avec ceux participant au mécanisme de déconfliction ;

j) Seuls les sites ou les installations précisément répertoriés à l'intérieur d'un camp de réfugiés doivent être soumis pour figurer sur la liste de déconfliction, plutôt que l'ensemble du camp.

8. Étant donné la complexité et la nature multiforme des responsabilités du Bureau de la coordination des affaires humanitaires dans le nord-ouest de la République arabe syrienne et des très grandes demandes qu'il reçoit dans le cadre de ses importants travaux, le Bureau doit renforcer davantage sa capacité de tenir des dossiers et de surveiller tous les aspects de ses opérations. Cela comprend la nécessité d'avoir des dossiers détaillés de tous les projets financés au moyen du Fonds humanitaire transfrontalier pour la Syrie et des installations où des projets sont exécutés.